Deutscher Bundestag
1. Wahlperiode
1949

Drucksache Nr. 1729

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
BK 3769/50

Bonn, den 28. Dezember 1950

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

In der Anlage 1 übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung der Verwaltungsbehörden der Kriegsopferversorgung

nebst Begründung mit der Bitte, die Beschlußfassung des Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister für Arbeit.

Der Deutsche Bundesrat hat in seiner Sitzung am 1. Dezember 1950 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes zu der Vorlage Stellung genommen und die aus der Anlage 2 sich ergebenden Änderungen vorgeschlagen.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates ergibt sich aus Anlage 3.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers
Blücher

3 Anlagen

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei Gebr. Scheur, Bonn
Allein-Vertrieb: Dr. Hans Heger, Andernach, Breite Straße 30,
und Wiesbaden, Nietzschestraße 1

Entwurf eines Gesetzes

über die Errichtung der Verwaltungsbehörden der Kriegsopferversorgung

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

(1) Die Versorgung der Kriegsopfer wird von Versorgungsämtern und Landesversorgungsämtern durchgeführt.

(2) Die Versorgungsämter und die Landesversorgungsämter werden von den Ländern als besondere Verwaltungsbehörden errichtet; ihren Sitz und Bezirk bestimmen die Länder im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Arbeit. Hat ein Land weniger als zwei Millionen Einwohner, so hat es mit einem oder mehreren benachbarten Ländern ein gemeinsames Landesversorgungsamt zu errichten.

§ 2

Nach Maßgabe des Bedürfnisses und der Zweckmäßigkeit sind von den Ländern im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Arbeit und dem Bundesminister der Finanzen im Rahmen der Versorgungsverwaltung zu errichten:

1. orthopädische Versorgungsstellen, versorgungsärztliche Untersuchungsstellen, Beschaffungsstellen für Heil- und Hilfsmittel sowie ein Prüfamt für Heil- und Hilfsmittel;
2. zur Durchführung der Heilbehandlung Versorgungskuranstalten, Versorgungsheilstätten für Tuberkulöse und Versorgungskrankenhäuser;
3. Krankenbuchlager bei den Versorgungsämtern.

§ 3

Die Versorgungsämter und die nach § 2 zu errichtenden Stellen unterstehen dem Landesversorgungsamt. Das Landesversorgungsamt untersteht der obersten Landesbehörde.

§ 4

Die Bundesregierung erläßt mit Zustimmung des Bundesrates Vorschriften über die Errichtung und Einrichtung der Verwaltungsbehörden und der nach Maßgabe des § 2 zu errichtenden Stellen.

§ 5

(1) Die Errichtung der Verwaltungsbehörden ist binnen drei Monaten nach dem Inkrafttreten dieses

Gesetzes durchzuführen; bisherige Verwaltungsstellen bleiben zuständig, bis die Errichtung durchgeführt ist.

(2) Grundstücke und Einrichtungsgegenstände, die am 31. März 1950 oder seitdem den Aufgaben der Kriegsopferversorgung gedient haben, sind den neuen Verwaltungsbehörden oder den sonstigen Stellen der Kriegsopferversorgung zur Benutzung zu überlassen. Das Nähere regeln die zuständigen obersten Landesbehörden, und zwar im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen, soweit es sich um ehemaliges preußisches Staatsvermögen und ehemaliges Reichsvermögen handelt.

(3) Die zuständigen obersten Landesbehörden erlassen die zur Überleitung der bisherigen Verwaltungsstellen und sonstigen Einrichtungen erforderlichen Verwaltungsvorschriften; sie regeln alle Fragen, welche die Dienstverhältnisse der in die neue Versorgungsverwaltung zu übernehmenden Beamten, Angestellten und Arbeiter betreffen.

§ 6

Die Einnahmen und Ausgaben der Verwaltungsbehörden und der Stellen nach § 2 des Gesetzes sind in den Haushaltsplänen der Länder gesondert zu veranschlagen. Die Kosten trägt der Bund nach Maßgabe des Ersten Gesetzes zur Überleitung von Lasten und Deckungsmitteln auf den Bund (Erstes Überleitungsgesetz) vom 28. November 1950 (Bundesgesetzbl. S. 773) und der Bestimmungen des Bundeshaushaltsplanes.

§ 7

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

Die Versorgung der Kriegsopfer war von 1919 bis zum Zusammenbruch 1945 ausschließlich Angelegenheit des Reiches. Durch das Gesetz über die Versorgungsbehörden vom 15. Mai 1920 (RGBl. I S. 1063) traten an die Stelle der bis dahin bestehenden Versorgungsstellen Versorgungsämter und Hauptversorgungsämter. Dieser zweistufige Aufbau der Verwaltungsbehörden ist auch im Gesetz über das Verfahren in Versorgungssachen vom 10. Januar 1922 beibehalten worden und blieb bis zum Jahre 1945 bestehen.

Neben diesen Verwaltungsbehörden bestanden orthopädische Versorgungsstellen, versorgungsärztliche Untersuchungsstellen, Versorgungskrankenhäuser, Versorgungskuranstalten, Krankenbuchlager und ein Prüfamt für Heilbedarf als besondere Dienststellen.

Diese Sonderverwaltung hat sich in der Vergangenheit bewährt. Sie hat Vorbildliches geleistet und die ausreichende Versorgung der Kriegsopfer sichergestellt.

Der Zusammenbruch 1945 hat die Kriegsopferversorgung nachhaltig betroffen. Die Versorgung der Kriegsopfer in der alten Form fand ihr Ende. Durch Anordnungen der Militärregierungen wurden die Leistungen umgestellt; ganze Personengruppen wurden von der Versorgung ausgeschlossen, die Leistungen erhielten zum Teil Fürsorgecharakter.

In der amerikanischen und in der britischen Besatzungszone wurden die Aufgaben der Versorgungsbehörden den Trägern der Rentenversicherung übertragen. In der französischen Besatzungszone blieb die frühere Organisation im wesentlichen bestehen. Es muß anerkannt werden, daß die Träger der Rentenversicherung alles getan haben, den an sie gestellten Anforderungen zu genügen. Ihre Leistung ist umso bemerkenswerter, als sie selbst für ihren eigentlichen Aufgabenbereich mit erheblichen Schwierigkeiten zu kämpfen hatten. Not an Fachpersonal, an Raum und Einrichtungen erklärt zur Genüge, daß die Rentenversicherungsträger nicht allen Anforderungen und Sonderbedürfnissen der Kriegsopferversorgung überall Rechnung tragen konnten.

Das neue Bundesversorgungsgesetz, das die Leistungen erheblich erweitert und höchste Anforderungen an die Finanzkraft des Bundes und der Länder stellt — müssen doch jährlich über 3 Milliarden DM aufgebracht werden —, wird sich nur dann zum Wohle der Kriegsopfer in vollem Umfange auswirken können, wenn die Gewähr besteht, daß das Gesetz reibungslos, rasch, aber auch unter Berücksichtigung der Besonderheiten der Kriegsopferversorgung von Fachkräften durchgeführt wird. Bund und Länder können nicht mehr darauf verzichten, daß — wie früher in der Reichsversorgung — selbständige Verwaltungsbehörden und Dienststellen der Kriegsopferversorgung errichtet werden. Die gleiche Forderung haben die Kriegsopferverbände und der Beirat für das Versorgungsrecht beim Bundesministerium für Arbeit mit allem Nachdruck erhoben. Auch die politischen Parteien halten selbständige Versorgungsbehörden für unerläßlich.

Das Land Bayern ist bereits vorangegangen und hat durch das Bayer. Gesetz vom 6. April 1950 selbständige Versorgungsbehörden errichtet. Eine Reihe anderer Länder des Bundesgebietes haben den gleichen Wunsch geäußert.

Die Kriegsopferversorgung ist, wie die Erfahrungen nach dem ersten Weltkrieg lehren, von sehr langer Dauer; noch heute — mehr als 30 Jahre nach Beendigung des ersten Weltkrieges — sind rund 1 Million Kriegsopfer aus diesem Kriege zu betreuen. Aus diesen Erfahrungen ergeben sich ähnliche Folgerungen für den zweiten Weltkrieg, wobei zu beachten ist, daß die Zahl der Opfer dieses Krieges doppelt so hoch ist.

Nach dem Stand vom 31. Juli 1950 waren an Versorgungsberechtigten (Beschädigten, Witwen, Waisen und Eltern) aus beiden Weltkriegen vorhanden:

Baden	147 000
Bayern	843 000
Bremen	37 000
Hamburg	89 000
Hessen	337 000
Niedersachsen	525 000
Nordrhein-Westfalen	992 000
Rheinland-Pfalz	253 000
Schleswig-Holstein	212 000
Württemberg-Baden	318 000
Württemberg-Hohenzollern	117 000
insgesamt	3 870 000

Hierzu kommen die noch nicht erledigten und die noch laufend eingehenden Anträge, so daß die Zahl der Versorgungsberechtigten in naher Zukunft die Viermillionen-Grenze übersteigen wird.

Demgegenüber waren nach dem ersten Weltkriege im Jahre 1924 nur 2,3 Millionen und im Jahre 1938 noch 1,6 Millionen Versorgungsberechtigte vorhanden. Damals bestanden für das jetzige Bundesgebiet 42 Versorgungsämter; im Jahre 1950 bestehen 51 Nebenstellen, Außenstellen usw. der Landesversicherungsanstalten oder Versorgungsämter.

Für die Errichtung der Verwaltungsbehörden und sonstigen Stellen sind verfassungsrechtlich die Vorschriften des Grundgesetzes zu beachten. Maßgebend ist zunächst der Artikel 83 des Grundgesetzes, wonach die Länder die Bundesgesetze als eigene Angelegenheit auszuführen haben. Ausnahmen hiervon müssen im Grundgesetz ausdrücklich bestimmt sein; dies ist der Fall nur bei den in Artikel 87 des Grundgesetzes genannten Verwaltungsaufgaben.

Die Schaffung einer Bundesversorgungsverwaltung wäre nur auf dem Wege über eine Verfassungsänderung möglich, die einer Zweidrittelmehrheit des Bundestages und des Bundesrates bedarf. Andererseits kann der Bund auf eine Mitwirkung bei der Durchführung der Kriegsopferversorgung nicht verzichten. Er hat im wesentlichen die beträchtlichen Mittel aufzubringen und darüber zu wachen, daß die Versorgung nach einheitlichen und wirtschaftlichen Grundsätzen erfolgt.

Nach Artikel 84 Absatz 3 des Grundgesetzes übt der Bund die Aufsicht darüber aus, daß die Länder die Bundesgesetze dem geltenden Recht gemäß ausführen. Er hat weiterhin auch ein Weisungsrecht nach Artikel 84 Absatz 5 des Grundgesetzes. Der Bund kann aber auch darüber hinaus gemäß Artikel 84 Absatz 1 des Grundgesetzes durch Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates die Einrichtung der Behörden und das Verwaltungsverfahren regeln.

Der vorliegende Gesetzentwurf hält sich im Rahmen des Grundgesetzes. Er überläßt gemäß Artikel 84 des Grundgesetzes die Errichtung der Behörden — auch der sonstigen Stellen — den Ländern und beansprucht für sich lediglich eine gewisse Mitwirkung mit Zustimmung des Bundesrats.

Alle für die innere Organisation der Verwaltungsbehörden und sonstigen Stellen wichtigen Einzelheiten, wie Stellenplan, Schlüsselzahlen für die Bemessung der Arbeitskräfte, innerer Aufbau sollen durch besondere Vorschriften geregelt werden. Die Entwürfe solcher Vorschriften sind bereits mit den Ländern weitgehend abgestimmt und werden nach Erlaß dieses Gesetzes ergehen.

Weiterhin sind eine Verfahrensordnung für die Versorgung der Kriegsopfer und ein Gesetz über die Gerichte der Kriegsopferversorgung in Vorbereitung.

Die Verwaltungskosten für die Versorgungsbehörden sind als innere Kriegsfolgelasten nach Artikel 120 des Grundgesetzes vom Bund zu tragen. Eine Gegenüberstellung der früheren und jetzigen Verwaltungskosten ergibt:

Rechnungsjahr	Gesamtleistungen für die Kriegsopfer	Persönliche und sächliche Verwaltungskosten	Anteil der Verwaltungskosten an den Gesamtleistungen
1939 (Reichsgebiet)	1746,0 Mill. RM	46 Mill. RM	2,7 v. H.
1949 (Bundesgebiet)	1974,5 Mill. DM	84 Mill. DM	4,25 v. H.
1950 (Bundesgebiet)	2740,0 Mill. DM	107 Mill. DM	3,9 v. H.

Der höhere Anteil an den Verwaltungskosten nach dem gegenwärtigen Stand erklärt sich durch die allgemeinen Erhöhungen des Lohn- und Preisgefüges, durch die höheren Verwaltungskosten für die Wiedergewinnung kriegszerstörten Raumes, aber auch durch die erhebliche Zunahme der Versorgungsberechtigten und die kriegsbedingten Schwierigkeiten bei der Feststellung der Leistungen.

B. Besonderer Teil

Zu § 1

Es sind wie früher wieder Versorgungsämter und in der Mittelinstanz Landesversorgungsämter — früher Hauptversorgungsämter — vorgesehen. Diese beiden Instanzen werden ähnliche Aufgaben wie früher zu bearbeiten haben.

Die Landesversorgungsämter sollen als Mittelbehörden die Aufsicht über die Versorgungsämter und die sonstigen Stellen führen, die Einheitlichkeit der Gesetzesanwendung überwachen, den Landesfiskus im Spruchverfahren vertreten und außerdem die Versorgungsangelegenheiten bearbeiten, denen eine größere Bedeutung zukommt. Den Versorgungsämtern soll die Aufgabe zufallen, alle Versorgungsangelegenheiten der Kriegsopfer zu bearbeiten und zu entscheiden, die nicht den Landesversorgungsämtern übertragen werden oder die nicht von den Krankenkassen und Fürsorgestellen auszuführen sind.

Unter dem Gesichtspunkt der Sparsamkeit der Verwaltung ist ferner vorgesehen, daß die Länder mit weniger als zwei Millionen Einwohner mit einem oder mehreren benachbarten Ländern eine gemeinsame Mittelbehörde bilden. Aus dem gleichen Grunde sollen die Bezirke der Verwaltungsbehörden in gegenseitigem Übereinkommen zwischen Bund und Ländern festgelegt werden.

Zu § 2

Die Heilbehandlung nimmt im Rahmen der gesamten Kriegsopferversorgung eine sehr wichtige Stellung ein. Deshalb waren schon früher besondere ärztlich geleitete Dienststellen geschaffen worden, die die Heilbehandlung der Kriegsopferversorgung durchzuführen hatten, wie die orthopädischen Versorgungsstellen, die Versorgungskrankenhäuser und die Versorgungskuranstalten. Diese Einrichtungen sollen auch jetzt wieder geschaffen werden, soweit sie nicht schon in einzelnen Ländern bestehen.

Die orthopädischen Versorgungsstellen sollen die Beschädigten mit Körperersatzstücken, orthopädischen und anderen Hilfsmitteln versorgen.

Den versorgungsärztlichen Untersuchungsstellen wird als klinisch eingerichteten, vorwiegend mit Fachärzten besetzten ärztlichen Dienststellen die Aufgabe zufallen, ärztlich schwierige Fälle durch

fachärztliche Untersuchung und, wenn erforderlich, durch klinische Beobachtung und kommissarische Begutachtung unter Anwendung aller notwendigen wissenschaftlichen Untersuchungsverfahren, also mit Mitteln, die den bei den Versorgungsämtern tätigen Versorgungsärzten in diesem Umfang nicht zur Verfügung stehen, zu klären.

Die Versorgungskuranstalten sollen der Durchführung von Kuren aller Art, die Versorgungsheilstätten der Behandlung von tuberkulösen Beschädigten dienen und sind in Kurorten oder klimatisch günstigen Gegenden einzurichten. Neben den ortsgebundenen natürlichen Heilmitteln des Kurortes muß auch die Möglichkeit zur Anwendung der sonstigen klinischen, physikalischen oder diätetischen Behandlungsmaßnahmen bestehen. Sie müssen für die Beschädigten aus dem ganzen Bundesgebiet und aus Westberlin zur Verfügung stehen.

Die Versorgungskrankenhäuser sind für die Behandlung, Beobachtung und Begutachtung orthopädisch-chirurgisch Erkrankter, für Hirnverletzte, Kriegsblinde, tuberkulös Erkrankte jeder Art und jeden Grades, besonders für pflegebedürftige Beschädigte, z. B. Querschnittsgelähmte und für Beschädigte mit anderen schweren Folgezuständen von Verwundungen oder Erkrankungen bestimmt, die der besonderen ärztlichen Betreuung und einer eingehenden Pflege bedürfen. Es sollen auch solche Tuberkulöse in den Versorgungskrankenhäusern aufgenommen werden, deren Unterbringung in einem Krankenhause wegen schlechter häuslicher Wohnverhältnisse oder Gefährdung der Familienmitglieder angezeigt ist.

Beschaffungsstellen für Heil- und Hilfsmittel werden einzurichten sein, um eine zentrale und damit wirtschaftliche sowie qualitativ verbesserte Beschaffung von geeigneten Arzneimitteln, Verbandstoffen, Chemikalien sowie orthopädischen und sonstigen Hilfsmitteln sicherzustellen.

Außerdem soll ein Prüfamt für Heil- und Hilfsmittel für das gesamte Bundesgebiet geschaffen werden. Es wird die Aufgabe haben, für alle Länder Körperersatzstücke, orthopädische und andere Hilfsmittel sowie die Sanitätsmittel auf ihre Güte und Eignung zu prüfen.

Die Krankenbuchlager sollen die im Bundesgebiet verstreut lagernden und für die Beurteilung der Rentenanträge wichtigen Krankenurkunden der Angehörigen der früheren Wehrmacht aufnehmen. Sie sollen nach Möglichkeit an einem oder zwei Orten zusammengefaßt werden, um den Versorgungsbehörden die Heranziehung der Urkunden zu erleichtern.

Da bei der Einrichtung dieser Stellen übergeordnete Gesichtspunkte mitsprechen, ist hierbei ebenfalls das Einvernehmen zwischen Bund und Ländern vorgesehen.

Zu § 3

Die Unterstellung gibt der übergeordneten Behörde die Möglichkeit, sowohl sachliche Weisungen zu geben wie auch die Dienstaufsicht auszuüben.

Zu § 4

Während die Länder bei der Ausführung der Bundesgesetze als eigene Angelegenheit grundsätzlich auch die persönlichen und sächlichen Verwaltungskosten zu tragen haben, sieht das eingebrachte Bundesgesetz zu Artikel 120 des Grundgesetzes als Ausnahmeregelung vor, daß bei den Aufwendungen für Kriegsopfer auch die persönlichen und sächlichen Verwaltungskosten dem Bund zur Last fallen.

Maßgebend für diese Sonderregelung war die Überlegung, daß die in der Kriegsopferversorgung gegebenen Tatbestände, die der Bewilligung der Leistungen zugrunde liegen, nur dann richtig gewürdigt werden können, wenn eine Verwaltung vorhanden ist, die nach einheitlichen Grundsätzen mit der angemessenen Zahl von Fachkräften aufgebaut ist. Um diese Einheitlichkeit sicherzustellen, soll die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates für die Einrichtung der Verwaltungsbehörden und der sonstigen Stellen Vorschriften erlassen. Es ist u. a. vor allem daran gedacht, nach den in der früheren Reichsversorgungsverwaltung gesammelten Erfahrungen für die Bemessung der Arbeitskräfte in den einzelnen Arbeitsgebieten Schlüsselzahlen festzusetzen.

Zu § 5

Da bis zur Errichtung der Verwaltungsbehörden infolge der notwendigen vorbereitenden Verwaltungsmaßnahmen eine gewisse Zeit vergehen wird, ist die Regelung nach Absatz 1 erforderlich. Grundsätzlich sollen die Verwaltungsbehörden sofort errichtet werden; die Dreimonatsfrist ist als äußerste Frist gedacht.

Bis zur Errichtung der neuen Versorgungsverwaltung bleiben die bisherigen Verwaltungsstellen zuständig. Diese Bestimmung gilt auch für die im § 2 aufgezählten Stellen. Der reibungslose Übergang der Aufgaben auf die neuen Verwaltungsbehörden setzt die einstweilige Weiterbenutzung aller bisher für die Kriegsopferversorgung bestimmten Grundstücke und Einrichtungsgegenstände für den gleichen Zweck voraus. Die bisher ungelöst gebliebene Frage der Eigentumsverhältnisse soll später einer Lösung zugeführt werden. Zunächst soll nur sichergestellt werden, daß das zweckgebundene, der Kriegsopferversorgung dienende Vermögen der Kriegsopferversorgung erhalten bleibt. Der 31. März 1950 ist mit Rücksicht auf das Überleitungsgesetz gewählt worden, nach dem die Kosten der Kriegsopfer-

versorgung vom 1. April 1950 an der Bund zu tragen hat. Alle mit der Überleitung selbst zusammenhängenden Fragen werden von den zuständigen obersten Landesbehörden geregelt.

Zu § 6

Die gesonderte Veranschlagung der Einnahmen und Ausgaben in den Haushaltsplänen der Länder ist vorgesehen, um eine übersichtliche Haushaltsführung zu gewährleisten und einwandfreie Unterlagen für die vom Bund zu tragenden Kosten zu schaffen.

Zu § 7

Die bisherigen gesetzlichen Bestimmungen über die Durchführung der Versorgung der Kriegsopfer bedürfen in diesem Gesetz keiner besonderen Aufhebung, weil diese bereits zusammen mit der Aufhebung der materiellen Vorschriften über die Kriegsopferversorgung im § 84 des Bundesversorgungsgesetzes vorgesehen ist. Nach § 84 Absatz 3 des Bundesversorgungsgesetzes verbleibt es aber hinsichtlich des Verwaltungs- und Spruchverfahrens bis zu einer anderweitigen gesetzlichen Regelung bei den bisherigen Vorschriften.

Änderungsvorschläge

des Deutschen Bundesrates zu dem Entwurf eines Gesetzes über die Einrichtung der Verwaltungsbehörden der Kriegsopferversorgung

§ 1 erhält folgende Neufassung:

„Die Versorgung der Kriegsopfer wird von Versorgungs- und Landesversorgungsämtern durchgeführt, die die Länder als besondere Verwaltungsbehörden einrichten. Mehrere Länder können ein gemeinsames Landesversorgungsamt einrichten."

Begründung:

a) Die Bestimmung des Sitzes und die Abgrenzung des Bezirks der Versorgungs- und Landesversorgungsämter muß den Ländern überlassen bleiben. Die im Regierungsentwurf vorgesehene Mitwirkung des Bundesministers für Arbeit stellt eine nach dem Grundgesetz nicht erforderliche und sachlich nicht notwendige Einflußnahme auf die Verwaltungsorganisation der Länder dar.

b) Es ist kein zwingender Grund ersichtlich, die Einrichtung gemeinsamer Landesversorgungsämter auf Länder mit weniger als zwei Millionen Einwohner zu beschränken. Im Bedarfsfalle muß es auch anderen Ländern ermöglicht werden, ein gemeinsames Landesversorgungsamt einzurichten.

c) Es ist nicht zweckmäßig und auch nicht notwendig, diese Möglichkeit nur benachbarten Ländern einzuräumen. Die Einrichtung gemeinsamer Landesversorgungsämter ist ferner nur als Empfehlung, nicht aber als Verpflichtung möglich. Die zwingende Vorschrift muß daher in eine Kannvorschrift umgewandelt werden.

§ 2 erhält folgende Neufassung:

„(1) Nach Maßgabe des Bedürfnisses sind von den Ländern im Rahmen der Versorgungsverwaltung einzurichten:

1. orthopädische Versorgungsstellen und versorgungsärztliche Untersuchungsstellen;
2. zur Durchführung der Heilbehandlung Versorgungskuranstalten, Versorgungsheilstätten für Tuberkulöse und Versorgungskrankenhäuser;
3. Krankenbuchlager bei den Versorgungsämtern, gemeinsame Beschaffungsstellen für Heil- und Hilfsmittel, sowie ein gemeinsames Prüfamt für Heil- und Hilfsmittel.

(2) Das Vorliegen eines Bedürfnisses wird gemeinsam von der zuständigen Obersten Landesbehörde mit dem Bundesminister für Arbeit und Bundesminister der Finanzen festgestellt."

Begründung:

Hier gilt sinngemäß das gleiche wie zu § 1 des Entwurfs. Um jedoch einen Ausgleich, namentlich in der Belegung von Heilstätten, zu schaffen, werden die Obersten Landesbehörden die Bedürfnisfrage jeweils mit den Bundesministern für Arbeit und Finanzen klären.

§ 3 erhält folgende Neufassung:

„Die Versorgungsämter und die nach § 2 einzurichtenden Stellen unterstehen den Landesversorgungsämtern. Die Landesversorgungsämter unterstehen den für das Versorgungswesen zuständigen Obersten Landesbehörden."

Begründung:

a) Es muß klargestellt werden, daß ein Land auch mehrere Landesversorgungsämter einrichten kann.

b) Aus Gründen der einheitlichen Organisation der Bundesversorgungsverwaltung ist es ferner notwendig, daß die Dienstaufsicht über die Verwaltungsbehörden und die nach § 2 einzurichtenden Stellen in sämtlichen Ländern von dem für das Versorgungswesen zuständigen Ministerium wahrgenommen wird. Die Mehrzahl ist zur Berücksichtigung der im § 1 Absatz 2 vorgesehenen Möglichkeiten notwendig.

§ 4 (früher § 5) erhält folgende Neufassung:

„(1) Die Versorgungs- und Landesversorgungsämter sollen binnen drei Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes ihre Aufgaben übernehmen. Bis dahin werden die Aufgaben von den Dienststellen weiter wahrgenommen, die

die entsprechenden Aufgaben bei Inkrafttreten des Gesetzes wahrnehmen.

(2) Versorgungs- und Landesversorgungsämter sind nur dann neu einzurichten, wenn Dienststellen, die bisher entsprechende Aufgaben wahrgenommen haben, nicht in Versorgungs- oder Landesversorgungsämter umgewandelt werden können. Entsprechendes gilt für Dienststellen nach § 2.

(3) Soweit Grundstücke oder Einrichtungsgegenstände am 31. März 1950 oder seitdem den Aufgaben der Kriegsopferversorgung gedient haben, sind sie den neu eingerichteten oder umgewandelten Behörden oder Dienststellen auf Anfordern der zuständigen Obersten Landesbehörde bis auf weiteres zur Benutzung zu überlassen. Das Nähere regeln die zuständigen Obersten Landesbehörden, und zwar im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen, soweit es sich um ehemaliges preußisches Staatsvermögen und ehemaliges Reichsvermögen handelt.

(4) Die zuständigen Obersten Landesbehörden erlassen die zur Überleitung der bisherigen Verwaltungsstellen und sonstigen Einrichtungen erforderlichen Verwaltungsvorschriften, sie regeln alle Fragen, welche die Dienstverhältnisse der in die neue Versorgungsverwaltung zu übernehmenden Beamten, Angestellten und Arbeiter betreffen.

Begründung:

a) In § 5 (Neufassung § 4) Absatz 1 des Regierungsentwurfs kommt nicht genügend zum Ausdruck, daß eine Neueinrichtung von Verwaltungsbehörden nur in Frage kommt, wenn Dienststellen, die bisher entsprechende Aufgaben wahrgenommen haben, nicht vorhanden sind. Daher war der neue Absatz 2 notwendig.

b) Die Überlassung von Grundstücken und Einrichtungsgegenständen an die Versorgungsbehörden (Absatz 2 des Regierungsentwurfs) kann nicht für unbeschränkte Zeit, sondern nur für eine Übergangszeit bestimmt werden. Sie darf außerdem nur im bisherigen Rahmen verlangt werden (neuer Absatz 3).

§ 5 (früher § 6) erhält folgende Neufassung:

„Die Einnahmen und Ausgaben der Verwaltungsbehörden und der Stellen nach § 2 des Gesetzes sind in den Haushaltsplänen der Länder gesondert zu veranschlagen. Die Kosten einschließlich der Versorgungslasten für die Angehörigen der Verwaltung trägt der Bund nach Maßgabe des Ersten Gesetzes zur Überleitung von Lasten und Deckungsmitteln auf den Bund (Erstes Überleitungsgesetz) vom 28. November 1950 (Bundesgesetzbl. S. 773) und der Verwaltungsvorschriften nach § 7. Die Verwaltungsvorschriften regeln, welche bereits bestehenden Versorgungslasten der Bund übernimmt."

Begründung:

Es bedarf einer Bestimmung über die Übernahme der Versorgungslasten nicht nach den Bestimmungen des Bundeshaushaltsplanes, sondern nach den zu erlassenden Verwaltungsvorschriften soll der Bund die Kosten tragen.

§ 6 (neu) erhält folgende Fassung:

„Dem Land Berlin bleibt es vorbehalten, zur Aufrechterhaltung seiner Rechte nach § 91 des Bundesversorgungsgesetzes die unveränderte Anwendung dieses Gesetzes in Berlin durch Gesetz zu beschließen."

§ 7 (früher § 4) erhält folgende Neufassung:

„Die Bundesregierung erläßt mit Zustimmung des Bundesrates Verwaltungsvorschriften über die Einrichtung der Verwaltungsbehörden und der nach Maßgabe des § 2 einzurichtenden Stellen."

Begründung:

Der Erlaß von Verwaltungsvorschriften gehört an den Schluß des Gesetzes.

§ 8 (früher § 7).

Stellungnahme der Bundesregierung

zu den Änderungsvorschlägen des Deutschen Bundesrates vom 1. Dezember 1950 zum Entwurf eines Gesetzes über die Verwaltungsbehörden der Kriegsopferversorgung

I.

Den Änderungsvorschlägen zu § 1 Absatz 2 letzter Satz und der Einfügung der Worte „bis auf weiteres" in § 4 Absatz 2 Satz 1 wird zugestimmt.

Gegen die Umstellung des § 4 an den Schluß des Gesetzes als § 7 und die Änderung des Wortes „Vorschriften" in „Verwaltungsvorschriften" und die Aufnahme einer Bestimmung über die Ausdehnung des Gesetzes auf West-Berlin (neuer § 6) werden keine Bedenken erhoben.

Die erstgenannte Änderung bedeutet einen erheblichen Eingriff in den Regierungsentwurf, der auch von nicht unerheblicher finanzieller Auswirkung sein kann. Wegen der Dringlichkeit des Gesetzentwurfes und um die beschleunigte Verabschiedung des Gesetzes nicht zu gefährden, werden jedoch die Bedenken gegen den Abänderungsvorschlag zurückgestellt. Die übrigen vorstehend genannten Änderungsvorschläge enthalten keine inhaltlichen Änderungen oder sind sachlich bedenkenfrei; ihnen kann daher zugestimmt werden.

II.

Den übrigen Änderungsvorschlägen kann aus den nachstehend angegebenen Gründen nicht zugestimmt werden:

Zu § 1

Die Bundesregierung steht auf dem Standpunkt, daß ihr ein Mitwirkungsrecht bei der Errichtung der Behörden der Versorgungsverwaltung zukommt. Die Länder errichten diese Behörden zum weitaus überwiegenden Teil mit Mitteln des Bundes, und die Pflicht zur Sparsamkeit bei der Verwendung der Mittel erfordert es, daß nicht mehr Behörden errichtet werden, als es sachlich unbedingt notwendig ist; andererseits dürfen die Bezirke auch nicht zu groß sein, um eine unrationelle und schleppende Arbeitsweise zu vermeiden. Deshalb sieht der Regierungsentwurf vor, daß die Errichtung im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Arbeit erfolgt; er hat sich hierbei mit dem geringsten Maß an Mitwirkungsmöglichkeiten begnügt. An der grundsätzlichen Errichtung der Behörden durch die Länder wird dadurch nichts geändert. Die Bestimmung verstößt daher auch nicht gegen das Grundgesetz. Sie ist auch sachlich gerechtfertigt, denn wenn der Bund in der Hauptsache die Mittel für die Errichtung der Behörden gibt, muß im Hinblick auf das parlamentarische Bewilligungsrecht des Bundestages dem zuständigen Bundesminister ein gewisses Mitbestimmungsrecht über die Verwendung dieser Mittel zugestanden werden.

Wie der Bundesrat selbst betonte, umfaßt die Einrichtung der Behörden auch ihre Errichtung, und zwar handelt es sich hierbei um die erstmalige Einrichtung. Der Gebrauch des Wortes „Errichtung" im Entwurf ist daher verfassungsrechtlich unbedenklich; im übrigen ist er zutreffender als das Wort Einrichtung, weil das Gesetz sich ausschließlich mit der Schaffung der neuen Versorgungsverwaltung beschäftigt. Das Wort wird daher in den § 1, § 2 Absatz 1, § 3, § 4 Absätze 2 und 3 und § 7 beibehalten.

Die Errichtung eines Landesversorgungsamts für kleinere Länder als Mußbestimmung war vorgesehen, weil es unzweckmäßig wäre und die Verwaltung unnötig verteuern würde, wenn jedes kleine Land ein eigenes Landesversorgungsamt hätte (Bremen hat z. B. nur eine einzige sehr kleine Verwaltungsbehörde 1. Instanz), und auch die kleinen Länder keine Neigung zeigten, auf ein eigenes Landesversorgungsamt zu verzichten. Daß auch größere Länder die Schaffung eines gemeinsamen Landesversorgungsamts vereinbaren können, sollte durch die Bestimmung keineswegs verhindert werden. Um unnötige Schwierigkeiten und Verzögerungen zu vermeiden, die gerade durch diese Bestimmung zu erwarten sind, soll auf die Mußvorschrift und die zahlenmäßige Begrenzung verzichtet werden. Gegen die Fassung in der unverbindlichen Form, wie sie von den Ausschüssen des Bundesrates vorgeschlagen worden ist, werden daher keine Bedenken erhoben.

Zu § 2

Bei den genannten Stellen handelt es sich zum Teil um überregionale Einrichtungen, die über den Bezirk eines Landes hinausgehen und vielfach sich über das ganze Bundesgebiet erstrecken. Die Länder haben die Notwendigkeit dieser Regelung auch ausnahmslos anerkannt. Jedenfalls, soweit es sich um

überregionale Einrichtungen handelt, ist neben der Frage des Bedürfnisses der Errichtung auch ihre Zweckmäßigkeit zu prüfen. Die Zweckmäßigkeit einer solchen Einrichtung könnte z. B. vom Standpunkt des Landes aus verneint werden, während sie, wenn die Einrichtung den Kriegsopfern aus dem ganzen Bundesgebiet zugute kommen soll, vom Bund aus gesehen durchaus bejaht werden könnte. Mit diesem Zusatz sollte keineswegs unterstellt werden, daß die Länder sonst unzweckmäßig zu arbeiten pflegten. Er kann auch nicht als verfassungswidrig angesehen werden. An der Fassung des Regierungsentwurfs wird daher festgehalten.

Zu Nr. 1

Es ist bereits ausdrücklich gesagt, daß nur ein Prüfamt errichtet werden soll.

Zu Nr. 2

Daß die Länder auch außerhalb der genannten Anstalten Heilbehandlung durchführen können, ist u. a. in § 15 des Landesversorgungsgesetzes vorgesehen, braucht hier also nicht nochmals besonders zum Ausdruck gebracht werden.

Im übrigen ist die Fassung des Regierungsentwurfs mit der Voranstellung des gemeinsamen Vorgehens auch stilistisch besser als der Entwurf des Bundesrates.

Zu § 3

Daß die zuständige oberste Landesbehörde die Leitung des Versorgungswesens hat, ist selbstverständlich und braucht nicht besonders gesagt zu werden (wenn das Wort in § 4 Absatz 2 einmal gebraucht wird, so deshalb, weil es sich nicht nur auf die oberste Arbeitsbehörde, sondern auch auf die obersten Behörden für Finanzen und Inneres beziehen soll).

Zu § 4

An der Fassung des Regierungsentwurfs wird festgehalten. Daß die Errichtung der Behörden auch die Übernahme der Aufgaben in sich birgt, bringt der 2. Halbsatz des Absatzes 1 zum Ausdruck. Die Errichtung der neuen Behörden kann innerhalb von 3 Monaten durchgeführt sein, zumal die Länder schon vorbereitende Maßnahmen getroffen haben. Ein genauer äußerster Zeitpunkt für die Errichtung muß gesetzt werden.

Absatz 2 der Fassung des Bundesrates widerspricht dem ganzen Zweck des Gesetzes und will die Errichtung einer neuen Behörde zur Ausnahme machen. Die Abtrennung und Verselbständigung der bisher für die Kriegsopferversorgung tätigen Dienststellen stellt jedoch keine Umwandlung, sondern rechtlich die Neuerrichtung einer eigenen Versorgungsverwaltung dar, zumal die Herauslösung größtenteils nicht aus anderen Verwaltungsbehörden, sondern aus Körperschaften des öffentlichen Rechts erfolgt. Wenn es sich um eine bloße Umwandlung handelte, würden auch nicht gemäß § 7 Vorschriften über die Einrichtung dieser Dienststellen erlassen werden können, weil sie ja bereits bestanden.

Daß die Benutzung der Grundstücke und Einrichtungsgegenstände nur für eine Übergangszeit (bis zur Regelung der Eigentumsfrage) und nur im bisherigen Rahmen gedacht ist, ergibt sich bereits aus der Fassung des Regierungsentwurfs. Gegen die Einfügung der Worte „bis auf weiteres" bestehen keine Bedenken.

Zu § 5

An der Fassung des Regierungsentwurfs wird festgehalten.

Die vom Bundesrat empfohlene Übernahme der Versorgungslasten auf den Bundeshaushalt widerspricht dem Sinn und Zweck der im § 1 Absatz 3 Ziffer 2 des Ersten Überleitungsgesetzes getroffenen Regelung. Diese Bestimmung, die dem Bund die persönlichen und sächlichen Verwaltungskosten der Versorgungsbehörden aufbürdet, stellt eine Ausnahme von dem allgemeinen Verfassungsgrundsatz dar, daß die Länder die aus der Wahrnehmung ihrer Verwaltungshoheit (Artikel 83 und 84 des Grundgesetzes) sich unmittelbar ergebenden finanziellen Lasten, die Verwaltungskosten, selbst zu tragen haben. Die Ausnahmeregelung ist ausschließlich deshalb getroffen worden, weil der Bund nur als Träger der Verwaltungskosten auf die Verstärkung des Rentenprüfungs- und Überwachungsdienstes der Versorgungsverwaltung den Einfluß nehmen kann, den er beanspruchen muß, um die Höhe seiner Rentenlast in dem gesetzlich festgelegten Rahmen zu halten und die wirtschaftliche Verwendung der für die Kriegsopferversorgung bewilligten Mittel zu sichern. Der Vorschlag des Bundesrates bezweckt allein, die Länder finanziell zu entlasten; eine Entlastung der Länderhaushalte war jedoch nicht Gegenstand der Erwägungen, die zu der Bestimmung des § 1 Absatz 3 Ziffer 2 des Ersten Überleitungsgesetzes geführt haben. Es ist weder in den Vorverhandlungen noch in den parlamentarischen Beratungen des Ersten Überleitungsgesetzes jemals die Rede davon gewesen, daß der Bund mit den persönlichen Verwaltungskosten der Versorgungsbehörden auch deren Versorgungslasten zu übernehmen habe. Auch praktisch ist bisher nicht anders verfahren worden.

Die Bundesregierung kann sich ferner nicht damit einverstanden erklären, daß der Hinweis auf die „Bestimmungen des Bundeshaushaltsplans" durch einen Hinweis auf die „Verwaltungsvorschriften nach § 7" ersetzt wird. Denn damit würde das

parlamentarische Bewilligungsrecht des Bundestages, der allein den haushaltsmäßigen Rahmen der aus Bundesmitteln zu erstattenden Verwaltungskosten zu bestimmen hat, in verfassungsrechtlich unzulässiger Weise durch eine Exekutivbefugnis der Bundesregierung und ein Zustimmungsrecht des Bundesrates eingeschränkt werden. Der Bundesrat hat im regelmäßigen Gang des Gesetzgebungsverfahrens (Artikel 76 bis 78 des Grundgesetzes) die Möglichkeit, auf die Gestaltung des Bundeshaushalts und damit auf die Höhe der den Ländern zu erstattenden Verwaltungskosten Einfluß zu nehmen.

Zu § 6

Die Bestimmung über die Ausdehnung des Gesetzes auf West-Berlin ist unbedenklich.

Zu § 7

Gegen die Umstellung des früheren § 4 an diese Stelle bestehen keine Bedenken. Da die näheren Bestimmungen über die Einrichtung der Behörden usw. in Form von Verwaltungsvorschriften ergehen sollen, ist die unbestimmtere Fassung „Vorschriften" durch das Wort „Verwaltungsvorschriften" ersetzt worden.